

***I SERVIZI DI CONSULENZA E SUPPORTO IN ITALIA:
UN'ANALISI DELL'OFFERTA ALLE IMPRESE AGRICOLE***

I servizi per l'agricoltura sono una realtà complessa e in continua evoluzione nella quale vengono di norma annoverati i supporti tecnici ed economici e ogni altra forma di diffusione di informazioni e innovazioni che consentono alle imprese di esprimere al meglio le proprie capacità economiche e sociali minimizzando le influenze negative di vincoli, rischi, o dovuti a carenza di conoscenza del contesto. Dagli anni ottanta ad oggi essi sono stati spesso oggetto di interventi di promozione da parte delle politiche per lo sviluppo dell'agricoltura e dei territori rurali sia di emanazione comunitaria che nazionale e regionale, anche se in misura marcatamente discontinua.

In Italia, l'ambito della consulenza e del supporto alle imprese è sempre stato caratterizzato da una duplice realtà. Da un lato, quella privata, nella quale gli interlocutori degli agricoltori sono i liberi professionisti e le industrie private produttrici di input per l'agricoltura (fertilizzanti, fitofarmaci, ecc.) e di alimenti, e che si rivolge ad un target di imprese dal reddito medio-alto. Dall'altro lato, quella pubblica, promossa dalle istituzioni pubbliche e messa in atto da soggetti pubblici e privati, è motivata da obiettivi di politica economica. Il dibattito sulla efficacia dei servizi erogati dai diversi soggetti competenti è sempre stato vivace (Volpi, 1994; Santucci, 1994; Vagnozzi, 2003)¹. Alcuni affermano che il sentiero di sviluppo dell'agricoltura italiana dal dopoguerra agli anni settanta/ottanta (o anche fino ad oggi) sia stato determinato essenzialmente dall'industria privata dei mezzi tecnici che ha diffuso presso le imprese i presidi di nuova generazione e la meccanizzazione. Altri sostengono che, al di là di un apporto indiscusso verso la modernizzazione, dato dai privati e dalle loro produzioni innovative, i servizi messi a disposizione degli agricoltori da parte delle istituzioni pubbliche direttamente, o per il tramite di soggetti finanziati (consorzi di bonifica, agenzie di sviluppo, comunità montane, organizzazioni professionali, associazioni dei produttori ecc.), hanno promosso lo sviluppo della cultura tecnica ed economica delle imprese agricole piccole e medio piccole. Inoltre, quando l'applicazione delle politiche dell'Unione europea è diventata più complessa, i servizi pubblici le hanno sostenute nell'implementazione delle nuove procedure e nell'adeguamento alle nuove logiche di sostegno. Di seguito si

¹ Santucci F.M. (1994), "*Institutional evolution of agricultural extension in Italy*", MEDIT, 3; Vagnozzi A. (2003), "*I servizi di sviluppo agricolo in Italia: problematiche aperte*" in Rivista di Economia Agraria, n. 3, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli; Volpi R. (1994), "Metodologia della assistenza tecnica e della divulgazione in agricoltura", Edagricole, Bologna.

propone un quadro di analisi di entrambi gli ambiti con l'obiettivo di verificare quale sia l'offerta di consulenza e supporto oggi disponibile per le imprese.

*Il sistema privato*² - Il sistema privato che eroga servizi alle imprese agricole è sostanzialmente costituito dai produttori di mezzi tecnici, dalle industrie alimentari che trasformano materie prime agricole (protagonisti entrambi sia della produzione delle innovazioni brevettabili - genetiche, chimiche meccaniche - che del loro trasferimento in agricoltura), dalla rete di venditori di mezzi tecnici, dai consulenti che esercitano la libera professione e dai soggetti specializzati nell'informazione tecnica (la stampa, gli enti fieristici ecc.).

- Produttori e venditori di mezzi tecnici - Le innovazioni varietali inerenti le colture, quelle chimiche relative alla fertilizzazione ed alla difesa, quelle meccaniche e quelle relative alla gestione ed alimentazione degli allevamenti, sono diffuse dalle imprese sementiere, dai costitutori genetisti, dalle industrie manifatturiere (chimiche, meccaniche ecc.) mediante una loro specifica rete di tecnici. Si tratta di agronomi, biologi, ingegneri e veterinari che fanno consulenza, assistenza tecnica e addestramento sia alle aziende agricole che alla rete dei grossisti e dettaglianti di mezzi tecnici utilizzando riviste tecniche, mostre specializzate, fiere, siti web e il classico contatto diretto porta a porta. Costituiscono un sistema capillare (tab. 1) che crea e divulga notizie per: migliorare le rese unitarie e la qualità dei prodotti, ridurre i costi, accrescere la produttività del lavoro e dei capitali. I circa 5 mila grossisti (di cui il 4% con più di 10 addetti) e 15.000 dettaglianti, di cui il 14% con più di 10 addetti, che commercializzano i mezzi tecnici (Censimento 2000), svolgono anch'essi una intensa attività di consulenza e di assistenza tecnica ai loro clienti. Nel passato la rete di vendita della Federconsorzi, con i 5.000 punti di vendita ed i 2.000 agronomi, costituiva sul territorio il riferimento più diffuso ed autorevole a cui tutto il mondo agricolo faceva riferimento per le scelte relative ai singoli processi, così come all'ordinamento produttivo ed alle rotazioni agronomiche. Oggi l'ASSOCAP, organizzazione che ha raccolto l'eredità Federconsorzi e raggruppa 35 Consorzi agrari provinciali, impiega 688 tecnici consulenti di cui il 30% sono fitoiatri, il 30% esperti in macchine agricole, il 10% veterinari ed il rimanente agronomi generici.

² Le informazioni riportate sono il frutto di incontri (riunioni e somministrazioni di questionari specifici) con i referenti del sistema privato, finalizzate a costruire un sistema informativo il più completo possibile.

Tab. 1 - Consistenza della consulenza erogata dalle imprese produttrici di mezzi tecnici - 2008

Comparti	Fatturato (milioni di euro)	Tecnici (numero) ³	Metodologie				
			mostre	web	consulenza	stampa	altre
Sementi	1.216	1000	*	***	**	***	*
Vivai ¹	400	-	***	***	*	**	*
Chimica fine	740	900	**	***	**	***	**
Concimi	1.246	-	*	**	*	**	**
Medicine veterinarie ²	630	800	**	***	**	***	**
Macchine agricole	3.604	(500) ³	***	***	*	***	**
Irrigazione		(100) ³	**	***	***	**	*
Serre	4.503 ⁴	(200) ³	***	***	***	***	**
Costruzioni		-	*	*	*	**	
Mangimi	4.708	(2000)	***	***	**	***	**
Totale	17.047	(5000)	-	-	-	-	-

¹ Frutticoli, viticoli, olivicoli, orticoli, il numero di aziende stimato 1.100.

² Medicine ed integratori.

³ Valore stimato.

⁴ Valore stimato e riferito alle tre componenti irrigazione, serre e costruzioni.

Fonte: Confindustria, Agrofarma, Unacoma, Assalzoo, AIS, AISA.

- Le industrie alimentari: le industrie alimentari ed le imprese commerciali sottoscrivono accordi con gli agricoltori (*contract farming*), ponendo vincoli alle quantità ed alla qualità dei prodotti. Mediante questi accordi, l'agricoltore si assicura la vendita del prodotto ed, in molti casi, riceve la formazione, la consulenza e l'assistenza tecnica (tab. 2).

Le intese fra le parti possono variare moltissimo a seconda del settore produttivo e del tipo di contratto. I contratti di maggiore interesse ai fini del presente testo sono quelli che vincolano le parti con disciplinari di produzione e di allevamento e che comprendono servizi continui agli agricoltori mediante consulenti dedicati. Grazie a questa forma di integrazione verticale alcuni settori, fra cui le carni avicole, hanno raggiunto in Italia, oltre che dimensioni operative ragguardevoli, elevatissimi livelli di efficienza. L'industria saccarifera e le tre associazioni di bieticoltori operanti nel Paese

hanno creato nel 2002 un centro di ricerca applicata a cui i propri consulenti fanno direttamente riferimento.

L'ultimo Censimento dell'agricoltura ha rilevato 208.871 aziende agricole con accordi vincolanti con industrie e 108.727 con imprese commerciali. In totale una azienda su cinque (escludendo quelle con meno di un ettaro di SAU) vi fa ricorso; prendendo in considerazione le aziende a maggiore reddito, superiore alle 40 UDE, la frequenza di utilizzo di questi accordi si riduce passando a una su dieci.

Tab. 2 - Consistenza della consulenza erogata dalle imprese alimentari - 2008

	Fatturato settore agro-alimentare (000 euro)	Produzione sotto contratto (%)	Tecnici (numero)	Aziende / tecnico
Carni avicole/uova	3.900	95	350	15
Carni suine	7.370	30	110	10
Birra	2.450	90	4	-
Conserve vegetali	3.220	-	250	-
Zucchero ¹	1.100	20	20	400
Pasta ²	3.519		-	-
Totale	21.559	-	734	-

¹ Le industrie di trasformazione di rilevante potenzialità che lavorano per conto di società industriali proprietarie di noti marchi commerciali e con la grande distribuzione.

² Il Censimento 2000 stima che la aziende cerealicolo sotto contratto con industrie sono 61.697, con la grande distribuzione ed altre imprese commerciali sono 5.373.

Fonte : Federalimentare, ANICAV, Assobirra, UNA, Italmopa, Assica, Unionzucchero, UNIPI, Assocarni, Società Veronesi.

- Professionisti consulenti: gli agronomi professionisti, nella grande maggioranza, assistono gli agricoltori nella preparazione dei progetti esecutivi e dei documenti amministrativi per accedere agli aiuti pubblici. Altre prestazioni, ma ovviamente meno frequenti, riguardano la preparazione di progetti di miglioramento fondiario ed agrario per l'accesso al credito ordinario. I consulenti iscritti agli ordini degli agronomi e forestali, dei periti agrari, degli agenti agrari, per citare solo quelli più direttamente impegnati nell'assistenza agli agricoltori, sono oltre 53.000, di cui il 15%, secondo i dati del censimento, operano a tempo pieno. I veterinari sono circa 27.600, di cui la metà sono medici di riferimento della ASL. Molti consulenti sono occupati nel *contract farming* per conto delle imprese alimentari, altri fanno promozione e progettano impianti irrigui, industrie agrarie, serre, fabbricati per conto delle industrie manifatturiere.

- Strumenti di informazione: i periodici agricoli italiani che informano gli agricoltori ed i loro consulenti sono editi da società private ed agenzie di stampa, da enti regionali e locali, da centri di ricerca pubblici, da organizzazioni di categoria, da imprese che vendono e/o che commercializzano mezzi tecnici, da cooperative e da associazioni di produttori. Solo i primi sono distribuiti per abbonamento. La grandissima maggioranza ha carattere divulgativo e tratta argomenti di vario genere. Sono quattro i gruppi editoriali specializzati più importanti: Il Sole 24 ore – Edagricole, l'Informatore agrario, Tecniche nuove, Gemma editco, i quali nell'insieme gestiscono circa 27 testate. Tuttavia, almeno 28 editori pubblicano testi agricoli divulgativi. Le riviste agricole, nel 2007, secondo nostre stime, sono state circa 105 a fronte delle oltre 300 negli anni ottanta, solo il 27% è a pagamento, la loro tiratura complessiva è di circa 350.000 copie. Circa il 40% degli abbonati sono agricoltori. Le mostre nazionali ed internazionali e le fiere locali sono uno dei principali strumenti attraverso cui i produttori ed i venditori di mezzi tecnici entrano in diretto contatto con gli agricoltori e li informano sulle novità. In particolare, le fiere specializzate nei settori meccanico, chimico, della irrigazione, e nei comparti frutticolo (mostre pomologiche), avicolo, floricolo, hanno assunto particolare importanza in quanto, su questi temi più che su altri, l'agricoltore ha necessità di aggiornarsi continuamente, di entrare in contatto con esperti, con colleghi e con ricercatori. Il costo del singolo contatto è assai modesto e per questo motivo queste manifestazioni sono sempre più affollate e fitte di incontri, di riunioni, di convegni. Alcuni enti fieristici organizzano anche dimostrazioni pratiche e giornate di campagna. Nel 2008 le fiere e le mostre specializzate di maggiore importanza sono state 74; 17 sono state a carattere generale, 4 hanno avuto come tema le macchine e le attrezzature, 9 sono state rivolte alla zootecnia, 10 ortofrutticole, 14 hanno riguardato il florovivaismo, 13 il vino e l'olio di oliva, 6 le bioenergie. Il numero di visitatori oscilla molto fino ad un massimo di 150.000 (Verona: Fieragricola e Cavalli, Bologna: EIMA), gli agricoltori sono in media tra il 40% e il 50% dei visitatori. L'uso degli strumenti telematici è sempre più diffuso da parte di tutti i soggetti fin qui presi in considerazione. Le imprese chimiche, sementiere, vivaistiche, meccaniche, manifatturiere e della distribuzione da un lato, le associazioni di categoria, la stampa tecnica, gli enti fieristici, dall'altro, hanno portali propri, inviano newsletter, organizzano forum per lo scambio di informazioni e per dare consigli, pareri, opinioni. I principali mercati orticoli, frutticoli, cerealicoli e zootecnici, istituzioni specializzate informano sulle quotazioni dei prodotti alla

produzione, all'ingrosso ed al dettaglio, sui mercati future. Il numero di informazioni oggi disponibile in rete è illimitato, copre quasi tutti i temi di interesse agricolo, ma gli agricoltori italiani sembrano assai poco propensi ad usare questo strumento. L'ultimo censimento dell'agricoltura ha rilevato che solo 27.336 aziende sulle 2.592.347 censite (circa una su novanta) aveva un computer, il 92% delle quali con una dimensione economica superiore ai 40 UDE cioè circa 50.000 € di fatturato. Di questi il 22% aveva un suo sito web, lo 8% lo utilizzava per l'e-commerce, il 6% per acquisti di mezzi tecnici. Si può senz'altro supporre che la situazione oggi sia profondamente cambiata, anche se mancano indagini nazionali che possano consentire di verificare nel dettaglio l'evoluzione dei comportamenti. Alcuni segnali possono essere rilevati dall'analisi di situazioni specifiche: il maggior portale italiano per la diffusione di informazioni tecniche per l'agricoltura, Image line network, informa che dei 69.000 utenti facenti parte della community degli utenti professionali circa 15.000 sono imprenditori agricoli i quali scaricano le schede tecniche dei nuovi mezzi tecnici e sono abbonati alle news letter specialistiche; una recente indagine realizzata in Piemonte sulla competitività delle imprese agricole³ ha rilevato che il 45% degli imprenditori piemontesi utilizza il computer per il proprio lavoro e il 35% Internet, tale percentuale si raddoppia se si prendono in considerazione gli agricoltori sotto i 40 anni; nel sito Internet dell'ISMEA è disponibile un servizio di informazione sui prezzi dei prodotti agricoli alla produzione ed all'ingrosso di facile consultazione in cui risultano registrate solo 800 aziende. Tali dati descrivono una situazione senz'altro in evoluzione, ma evidenziano anche persistenti difficoltà di accesso ed utilizzo da parte delle imprese.

Il sistema pubblico - In Italia l'unico soggetto istituzionale che programma e gestisce interventi di politica rivolti alla promozione di servizi per le imprese agricole è la Regione. Ciascuna Regione svolge tale compito nel quadro di una specifica legge che individua ambiti di competenza, ruoli, soggetti coinvolti e modalità procedurali per l'assegnazione di eventuali finanziamenti. Non è quindi facile parlare di un sistema nazionale di servizi in quanto ogni realtà regionale ha organizzato la materia in modi peculiari sia in termini di comparti produttivi e tipologie territoriali che in termini di soggetti da coinvolgere, come risultato dell'evoluzione che le strutture pubbliche e private locali hanno avuto nel tempo.

³ "La competitività aziendale e territoriale: quale intervento di promozione e sviluppo da parte dei servizi" redatto nell'ambito del progetto "La rilevazione del fabbisogno di nuovi servizi in agricoltura nel territorio piemontese" finanziato dalla regione Piemonte, INEA, 2009.

E' tuttavia possibile evidenziare alcuni aspetti comuni fra le diverse realtà regionali che derivano da una intensa attività di collaborazione e di confronto realizzata soprattutto negli anni novanta e nei primi anni del duemila. Pressoché tutte le regioni regolamentano i servizi nell'ambito di un sistema più ampio che comprende anche ricerca e formazione (tab. 3) e hanno adottato un modello organizzativo decentrato cioè realizzano gli interventi per il tramite di soggetti terzi. La tipologia di tali soggetti è sempre stata oggetto di analisi e considerazioni, anche a livello internazionale, volte a evidenziare la sostanziale peculiarità del modello italiano di prediligere il coinvolgimento del sistema pubblico; tuttavia in questi anni le strutture pubbliche delle regioni del Nord e del Centro sono arrivate a gestire solo il 40% del costo totale dell'investimento per i servizi, mentre al Sud tale percentuale è rimasta attorno al 60%⁴. I soggetti pubblici normalmente coinvolti sono le agenzie dei servizi, che derivano dalla trasformazione dei vecchi enti di sviluppo, le quali si occupano di gestire le attività relative ai cosiddetti "servizi tecnici ad alto valore aggiunto", quali: le reti agrometeorologiche, i laboratori di analisi, le iniziative multimediali e gli altri servizi specialistici. Si tratta in genere di servizi che raccolgono ed elaborano informazioni molto utili alla gestione più razionale dei processi produttivi agricoli e che richiedono l'utilizzo di strumentazioni sofisticate e costose delle quali difficilmente possono farsi carico i soggetti privati e che contribuiscono a mantenere alta la quota del finanziamento pubblico regionale. I soggetti privati di norma realizzano la consulenza di base alle imprese; i più comunemente coinvolti sono le organizzazioni di categoria e le associazioni dei produttori, ma è in crescita il coinvolgimento di vere e proprie strutture di consulenza promosse dagli albi professionali dei dottori agronomi, dei veterinari e degli agrotecnici. Il coinvolgimento di questi soggetti avviene mediante la presentazione di progetti all'Assessorato agricoltura regionale a seguito della pubblicazione di specifici bandi o dell'apertura di sportelli di finanziamento dedicati; nel primo caso si privilegia l'elemento della concorrenza fra soggetti competenti dei medesimi servizi, nel secondo caso si cerca di far emergere le diverse competenze necessarie a coprire il variegato fabbisogno regionale. La quota di finanziamento assegnata dalle istituzioni pubbliche nel primo quinquennio del duemila alle diverse tipologie di servizio è stata la

⁴ Le informazioni utilizzate in questo paragrafo sono state raccolte dall'INEA negli anni 2004–2006 nell'ambito del programma interregionale "Servizi di sviluppo" finanziato dal MIPAAF e riguardano 16 delle 21 realtà regionali e provinciali che legiferano nel campo dei servizi alle imprese.

Tab. 3 - La normativa regionale relativa ai servizi di sviluppo agricolo

		Tipologia			Modello organizzativo accentrato	Modello organizzativo decentrato		Monitoraggio/valutazione
	Legge	divul/consul	formaz.	ricerca		bando	sportello	
Piemonte	n. 17 del 08/07/1999	X	X	X	-	-	X	X
Valle d'Aosta	-	-	-	-	X	-	-	-
Lombardia	n. 31 del 05/12/2008	X	X	X		X	-	X
P.A. Bolzano	n. 53 del 03/11/1975	-		X	X	-	-	X
P.A. Trento	n. 14 del 02/08/2005	-	X	X	-	X	X	X
Veneto	n. 32 del 09/08/1999	X	X	X	-	X	X	X
	n. 21 del 16/11/2000	X	X	X	-	X	X	X
Friuli Venezia Giulia	n. 005 del 23/02/2006	X	X	X	-	X		X
Liguria	n. 22 del 29/11/2004	X	X	X	-	X	X	X
Emilia-Romagna	n. 28 del 11/08/1998	X	X	X	-	X	-	X
Toscana	n. 34 del 03/08/2001	X	X	X	-	X	-	X
	n. 02 del 09/01/2009	X	X	X	-	X	-	X
Umbria	n. 33 del 17/12/2002	X	X	X	-	X	-	X
Marche	n. 37 del 23/12/1999	X	X	X	-	X	-	X
Lazio	n. 56 del 12/12/1987	X	X	X	-	X	-	X
	n. 15 del 13/06/2003	X	X	X	-	-	X	X
Abruzzo	n. 66 del 06/09/1999	X			-	-	X	X
	n. 37 del 28/11/2005	X	X	X	-	X	X	X
Molise	n. 22 del 21/11/1988	X	X	X	-	X	-	X
Campania	n. 07 del 03/01/1985	X	X	X	-	X	-	X
	n. 08 del 28/03/2000	X	X	X	-	X	-	X
Puglia	n. 8 del 8/02/1994	X	X	X	X	-	X	X
Basilicata	n. 29 del 16/08/2001	X	X	X	-	X	X	X
Calabria	n. 19 del 26/07/1999	X	X	X	-	-	X	X
	n. 73 del 1/08/1977	X	-	-	-	-	-	
Sicilia	n. 32 del 23/12/2000, art.135	-	-	X	-	X	X	X
	n. 20 del 22/12/2005, art. 5	-	-	X	-	X	X	X
Sardegna	n. 13 del 08/08/2006	X	X	X	-	-	X	X

seguente: 33% ai servizi tecnici ad alto valore aggiunto, 32% ai servizi di base alle imprese, 14% ai servizi specialistici per le imprese e 6% alle attività di informazione.

Una delle problematiche più importanti relative ai servizi pubblici per le imprese riguarda la mancanza di continuità dell'intervento che sin dagli anni ottanta, da quando la materia è diventata di esclusiva responsabilità delle regioni, è stato soggetto a periodi di grande interesse della politica e quindi di relativi cospicui finanziamenti e a periodi di disinteresse e di riduzione di investimenti. Nel primo quinquennio del duemila, le istituzioni regionali hanno investito globalmente 350 milioni di euro in questo settore, mentre nel quinquennio precedente il finanziamento complessivo era stato circa il doppio. La motivazione di tale condizione risiede nella quasi totale dipendenza del finanziamento regionale dalla disponibilità di fondi comunitari e nazionali specifici, se la Commissione europea riduce il suo interesse sulla materia, come è successo negli anni 2000-2006, il sistema ne risente in maniera importante. Gli effetti si fanno sentire soprattutto nell'ambito dei servizi offerti alle imprese in quanto i soggetti specializzati in questo campo subiscono forti contraccolpi sulla gestione e l'organizzazione dell'attività, caratterizzata da un importante ridimensionamento periodico dell'impegno, da un alto turnover dei tecnici e da una conseguente bassa specializzazione e qualificazione del servizio offerto.

La consulenza alle imprese sulla condizionalità

L'obiettivo di istituire un sistema "organico di consulenza per le aziende agricole professionali" è tornato nell'agenda della politica agricola comunitaria con il regolamento (CE) n.1782/2003⁵ per "aiutare gli agricoltori a conformarsi ai requisiti di un'agricoltura moderna e di alto livello qualitativo ..." e "sensibilizzare e informare gli agricoltori sui flussi materiali e sui processi aziendali che hanno attinenza con l'ambiente, la sicurezza alimentare, la salute e il benessere degli animali"⁶. La norma è mossa dal chiaro intento di prevedere un supporto specifico per gli agricoltori beneficiari di pagamenti diretti che dovevano adeguarsi, pena la riduzione o l'esclusione dal finanziamento, ai criteri di gestione obbligatoria (in materia di sanità pubblica, salute degli animali e delle piante, ambiente e benessere degli animali) e di mantenimento delle terre in buone condizioni agronomiche e ambientali. E' stato così previsto l'onere a carico degli Stati membri dell'istituzione, entro il 1° gennaio 2007, di appositi sistemi di consulenza aziendali – cosiddetti FAS (farm advisory system) – che avrebbero dovuto conformarsi ad alcune regole generali: la partecipazione volontaria degli

⁵ Artt. da 13 a 16 del regolamento.

⁶ Cfr. *considerandum* 8 del regolamento (CE) n.1782/2003.

agricoltori, le norme della condizionalità come contenuto minimo obbligatorio, la priorità di accesso alla misura a favore dei beneficiari di pagamenti diretti superiori ai 15.000 euro.

Nell'ambito della programmazione per lo sviluppo rurale 2007-2013, il regolamento (CE) n. 1698/2005, ha offerto agli Stati membri la possibilità di supportare l'istituzione del FAS con finanziamenti specifici. Diversamente dalla formula prevista con il precedente regolamento, tale obbligo si è tuttavia inserito in un disegno strategico comunitario più globale, nel cui ambito viene riconosciuto un ruolo di rilevanza ai servizi per l'agricoltura per il miglioramento del potenziale umano impiegato e della redditività delle aziende e più in generale per il conseguimento dell'obiettivo strategico di sviluppo della competitività del settore primario (asse I). L'istituzione del sistema dei servizi di consulenza viene pertanto prevista nel contesto di un'insieme di misure fra loro complementari e concorrenti, tese ad intervenire direttamente sullo sviluppo del capitale umano, quali la formazione ed l'informazione delle professionalità coinvolte nel settore primario (misura 111), ma anche a dare assistenza all'imprenditore per lo svolgimento delle attività aziendali quali l'utilizzo dei servizi di consulenza (misura 114) e l'avviamento di servizi di sostituzione (misura 115). Il regolamento (CE) n. 1698/2005 stabilisce inoltre alcune "regole di strutturazione" che di fatto tendono a "mettere a sistema" i servizi di consulenza, intervenendo sia dal lato dei beneficiari delle misure che dal lato degli organismi deputati all'erogazione dei suddetti servizi. Per questi ultimi infatti viene demandata agli Stati membri la scelta di organismi pubblici o privati, ma anche l'obbligo di prevedere criteri di selezione che ne garantiscano professionalità, esperienza ed adeguatezza delle strutture tecniche e amministrative. Per i beneficiari viene previsto che gli Stati membri abbiano come interlocutori diretti gli imprenditori agricoli che decidano, sempre su base volontaria, di accedere ai finanziamenti della misura 114 del piano di sviluppo rurale di riferimento. Il contributo massimo concedibile viene fissato in un importo pari all'80% del costo della consulenza, fino ad un massimo di 1.500 euro⁷ per consulenza. Inoltre, il campo d'azione dei servizi di consulenza viene ampliato, rispetto alla sola condizionalità, fino a comprendere gli standard minimi di sicurezza sul lavoro e altre materie che possano contribuire al miglioramento della competitività e del rendimento globale d'impresa.

In termini di programmazione (tab. 4), in Italia, l'ammontare complessivo delle risorse finanziarie attribuite alla misura 114 dalle regioni che l'hanno attivata⁸ rappresenta il 2,6% del

⁷ Cfr. art. 24 del regolamento (CE) n. 1698/2005.

⁸ Non hanno attivato la misura 114 le regioni Valle D'Aosta e Friuli Venezia Giulia e le province autonome di Trento e Bolzano.

Tab. 4 - Disponibilità finanziaria delle Misure relative al sistema di consulenza aziendale dei programmi di sviluppo rurale 2007 -2013

	112 (a)		114 (b)			115 (c)			(migliaia di euro)
	FEASR	altre risorse pubbliche	FEASR	altre risorse pubbliche	altre risorse private	FEASR	altre risorse pubbliche	altre risorse private	Incidenza della 114 b/(a+b+c)
Piemonte	27.190	61.795	10.900	24.773	6.193	540	1.227	-	32
Valle d'Aosta	2.118	4.815	-	-	-	-	-	-	0
Lombardia	8.093	18.908	6.638	15.509	3.877	-	-	-	49
P.A. Bolzano	3.969	9.020	-	-	-	141	320	80	0
P.A. Trento	1.813	5.179	-	-	-	-	-	-	0
Veneto	29.000	65.909	6.000	13.636	3.409	-	-	-	20
Friuli-Venezia Giulia	4.677	10.630	-	-	-	-	-	-	0
Liguria	5.080	14.514	480	1.371	343	240	686	457	9
Emilia-Romagna	37.000	84.091	5.138	11.677	2.926	-	-	-	14
Toscana	19.800	45.000	6.600	15.000	3.750	-	-	-	28
Umbria	8.689	19.747	4.144	9.418	2.355	3.485	7.921	1.980	28
Marche	8.285	18.830	3.498	7.950	3.916	-	-	-	36
Lazio	32.530	73.931	8.132	18.483	4.621	542	1.232	-	22
Abruzzo	18.158	41.268	2.179	4.952	1.238	-	-	-	12
Molise	2.640	6.000	880	2.000	500	-	-	-	28
Campania	14.374	24.998	18.695	32.513	8.128	5.471	9.514	6.343	49
Puglia	43.125	75.000	20.125	35.000	8.750	-	-	-	35
Basilicata	10.248	17.822	8.625	15.000	3.750	-	-	-	49
Calabria	23.575	41.000	4.600	8.000	2.000	5.175	9.000	-	16
Sicilia	39.456	90.000	5.050	11.520	2.880	-	-	-	13
Sardegna	30.800	70.000	6.600	15.000	7.000	-	-	-	22
Totale	370.619	798.457	118.285	241.803	65.636	15.594	29.900	8.860	26

Fonte: elaborazioni sui PSR regionali.

totale dell'asse I e il 1,3% delle risorse complessivamente attribuite ai piani di sviluppo rurale 2007-2013. Si discostano dalla media nazionale le regioni Basilicata e Piemonte che presentano valori d'incidenza sull'asse I superiori al 5%. Nella distribuzione delle risorse tra le tre misure (111, 114 e 115) sulle quali poggiano i Sistemi di consulenza aziendale, i PSR presentano un'incidenza media della misura 114 pari al 26%; con punte del 49% per la Basilicata, Lombardia e Campania.

Nella definizione delle materie oggetto di consulenza, in Italia e diffusamente in tutta Europa, è stata assegnata ampia priorità alla condizionalità e ai temi della sicurezza sul lavoro, nonostante le finalità aggiuntive previste dal regolamento (CE) n. 1698/2005. Tale condizione si è determinata anche a causa della ferma determinazione dei Servizi della Commissione europea a richiedere agli Stati membri, durante le trattative volte alla programmazione e approvazione dei programmi di sviluppo rurale, che ogni attività di consulenza erogata vertesse sui suddetti temi, mentre il rendimento globale fosse un'eventuale ulteriore aspetto.

Per quanto riguarda l'attribuzione di priorità d'accesso alla misura 114, essa è riconducibili prevalentemente a criteri di localizzazione delle imprese (zone svantaggiate più o meno specifiche, zone vulnerabili da nitrati o in area Natura 2000), a scelte d'investimento aziendali (adesione ad altre misure del PSR, già beneficiari di pagamenti diretti), a condizioni proprie dell'imprenditore (giovane o donna). In tal senso, come rappresentato in tabella 5, le regioni italiane, allineandosi peraltro alla media europea, hanno scelto prevalentemente criteri di priorità relativi alle condizioni proprie dell'imprenditore.

Tabella 5 - Criteri di priorità per l'accesso ai finanziamenti della misura 114

Categorie di imprese prioritarie/Frequenza nelle Regioni	Alta (>10 regioni)	Media (5<10 regioni)	Bassa (0<5 regioni)
Imprese beneficiari di pagamenti diretti >10/15.000 euro		X	
Giovani/Donne	X		
Imprese in zone vulnerabili da nitrati		X	
Imprese in aree svantaggiate (montagna, ...)		X	
Imprese in specifici comparti (biologico, Zootecnia, ortofrutticolo, allevamento)		X	
Imprenditori che partecipano a specifici programmi regionali			X
Imprese aderenti a sistemi di qualità o altre misure del PSR		X	
IAP		X	
Imprenditori aderenti a sistemi di consulenza integrata			X
Imprese in area Natura 2000		X	

Fonte: elaborazioni su questionari FAS e PSR.

Per quanto riguarda gli aspetti relativi alla verifica della qualità dei servizi di consulenza avviati (metodologie e strumenti di erogazione, frequenza delle prestazioni, rilevazione del feedback da parte degli imprenditori, definizione di indicatori qualitativi), le informazioni raccolte nell'ambito dell'iniziativa di monitoraggio sull'attuazione della misura 114 promosso dalla Commissione europea nei primi mesi del 2009⁹ non consentono di formulare un quadro esaustivo. Dall'analisi dei PSR e dei questionari compilati dalle Regioni, sembra comunque prevalere l'utilizzo di strumenti tipici di un'attività di controllo formale, quali checklist, protocolli o contratti tra consulente e imprenditore, agende della consulenza, reportistica delle visite svolte, piuttosto che la definizione di modalità più specificamente rivolte alla verifica dell'efficacia e della qualità di interventi a favore dello sviluppo del capitale umano.

Dalla prima verifica promossa dalla Commissione europea sono emerse anche alcune questioni critiche relative all'istituzione ed implementazione dei sistemi di consulenza aziendale che potranno essere oggetto di riflessione a livello comunitario e nazionale in prospettiva del *mid-term review* dei programmi di sviluppo rurale. Un elemento di discussione riguarda l'opportunità di prevedere un reale ampliamento delle materie oggetto dei servizi di consulenza da erogare in attuazione della misura 114 in quanto si è potuta registrare una caduta di interesse a livello comunitario da parte dei potenziali beneficiari, dovuta prevalentemente alla modesta entità del contributo previsto e al fatto che i requisiti della condizionalità sono prevalentemente già acquisiti. Un altro aspetto si riferisce ad una analisi critica delle competenze e professionalità degli organismi di consulenza accreditati e della loro adeguatezza rispetto all'ampiezza e alle specificità delle materie oggetto dei servizi di consulenza richiesti, ma anche al fabbisogno degli imprenditori beneficiari.

Annuario dell'agricoltura italiana volume LXII 2008, Capitolo XIII "Il sistema della conoscenza", INEA

⁹ La Commissione europea ha lanciato un *debate* pubblico, attraverso la somministrazione di questionari agli Stati membri e lo svolgimento di meeting tesi a far emergere eventuali elementi per la revisione dell'impianto regolamentare dei sistemi di consulenza aziendale. I risultati di tale indagine sono stati raccolti dal JRC Institute for the protection and security of the citizen e pubblicate nel documento "Overview of the implementation of the Farm Advisory System in Member states" <http://mars.jrc.it/>.